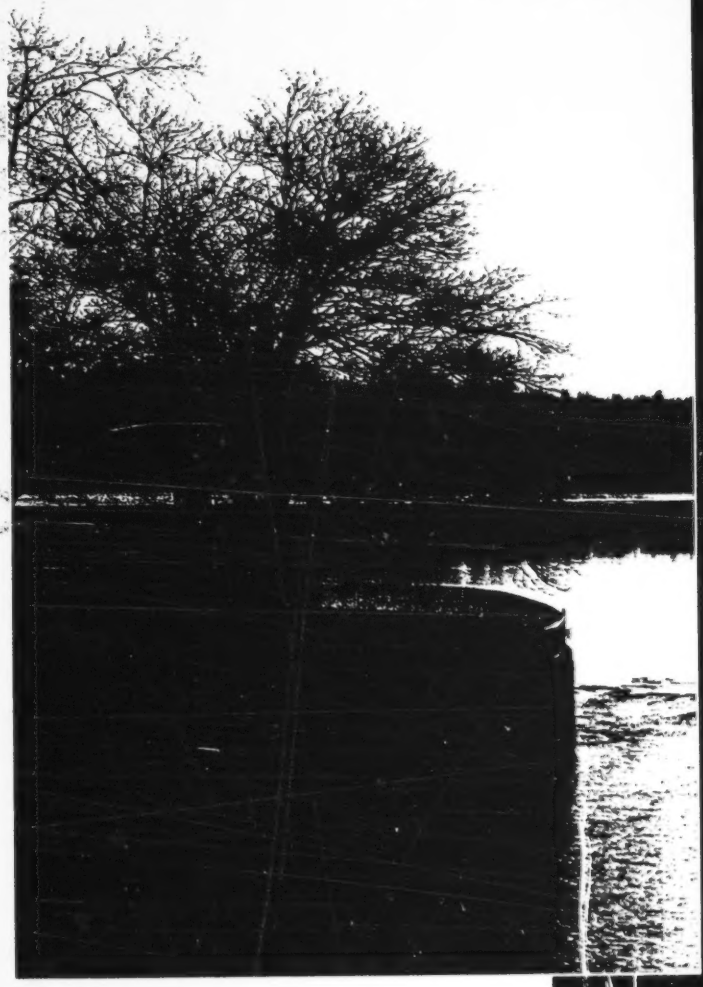
Les bassins versants transfrontaliers

Premier rapport de la Commission mixte internationale en vertu du Renvoi du 19 novembre 1998 concernant la création de conseils internationaux de bassins hydrographiques



Décembre 2000

International Joint Commission

Commission mixte internationale

SECTION CANADIENNE
234 avenue Laurier Ouest, 22 étage
Ottawa, Ontario
Canada K1P 6K6
Téléphone: (613) 995-2984
Fax: (613) 993-5583
Courriel: Commission@ottawa.ijc.org

SECTION AMÉRICAINE
1250 23rd Street, NW, Suite 100
Washington, D.C.
U.S.A. 20440
Téléphone: (202) 736-9000
Fax: (202) 736-9015
Courriel: Commission@washington.ijc.org

BUREAU RÉGIONAL DES GRAND LACS
100 avenue Ouellette, 8 étage
Windsor, Ontario
Canada N9A 6T3
Téléphone: (519) 257-6700
Fax: (519) 257-6740
Courriel: Commission@windsor.ijc.org

or

P.O. Box 32869
Detroit, Michigan
U.S.A. 48232-2869
Téléphone: (313) 226-2170

This Report is also Available in English

International Joint Commission | Commission mixte internationale

Le 22 décembre 2000

L'honorable Madeleine Albright
Secrétaire d'État
2201 C St., NW
Washington, D.C. 20520

L'honorable John Manley, C.P., député
Ministre des Affaires étrangères
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario) K1A 0G2

Madame la secrétaire, Monsieur le ministre,

Nous avons l'honneur de vous transmettre, sous ce pli, le premier rapport de la Commission mixte internationale (la Commission) concernant la création de conseils internationaux de bassins hydrographiques. Ce rapport est la réponse à la demande adressée à la Commission par les gouvernements du Canada et des États-Unis, dans le renvoi daté du 19 novembre 1998, visant à définir davantage le cadre de fonctionnement des conseils internationaux de bassins hydrographiques, dont la Commission avait recommandé la formation dans son rapport intitulé *La CMI et le XXIe siècle* présenté à ces gouvernements en 1997. Le rapport ci-joint sera suivi d'un autre rapport, qui sera présenté dans deux ans.

Ce rapport donne l'analyse initiale de la Commission quant à la possibilité de mettre en place des conseils internationaux de bassins hydrographiques le long de la frontière et donne un résumé des progrès accomplis jusqu'à maintenant à cette fin. La Commission y recommande également la transformation graduelle du Conseil international de la rivière Rouge en conseil international de bassin hydrographique. Finalement, la Commission recommande l'octroi des ressources nécessaires à ce projet.

La Commission n'envisage pas la publication officielle du rapport ci-joint, qu'elle fournira cependant sous forme imprimé aux parties intéressées en plus de le diffuser à son site Web (www.ijc.org).

Gerald E. Galloway
Secrétaire
Section américaine

Murray Clamen
Secrétaire
Section canadienne

103-01361

Les bassins versants transfrontaliers

Premier rapport de la Commission mixte internationale en vertu du Renvoi du 19 novembre 1998 concernant la création de conseils internationaux de bassins hydrographiques

La Commission mixte internationale

L. H. Legault
Président, Section canadienne

Thomas L. Baldini
Président, Section américaine

Robert Gourd
Commissaire

Susan B. Bayh
Commissaire

Alice Chamberlin
Commissaire

Décembre 2000

Membres de la Commission ayant participé aux travaux

SECTION CANADIENNE

Ann MacKenzie
Conseillière économique

Tony Clarke
Conseiller environemental principal

Fabien Lengellé
Conseiller en relations publiques

Michael Vechsler
Conseiller juridique

Murray Clamen
Secrétaire

SECTION AMÉRICAINE

Michael Scanlin
Conseiller politique

Jim Chandler
Conseiller juridique

Gerry Galloway
Secrétaire

Table des matières

Introduction.....1

Contexte.....4

Consultations auprès desgouvernements, des groupes d'intérêts et des populations...6

Prochaines étapes.....11

Recommandations.....12

Signatures.....13

Annexe 1 — Bassins hydrographiques transfrontaliers.....14

Annexe 2 — Watershed Boards: Costs Estimates.....25

Introduction

Il s'agit du premier rapport de la Commission mixte internationale (CMI) portant sur les conseils internationaux de bassins hydrographiques présenté aux gouvernements du Canada et des États-Unis en vertu du renvoi du 19 novembre 1998.

Durant les deux ans qui se sont écoulés depuis le renvoi, la Commission a examiné la situation des bassins hydrographiques dans les régions limitrophes dans le but d'étudier l'approche intégrée (axée sur l'ensemble du bassin hydrographique) et d'explorer les possibilités de créer au moins un conseil international de bassin hydrographique. Au terme de son étude et d'une interaction continue avec les intervenants dans ces bassins hydrographiques, et dans la suite de son engagement envers le concept des conseils internationaux de bassins hydrographiques, la Commission :

a) a constaté que l'approche axée sur le bassin hydrographique suscite un intérêt et un appui généralisés, voire universels, dans les régions limitrophes;

b) a fusionné des conseils pré-existants qui assumaient des responsabilités distinctes à l'égard de l'approvisionnement en eau et de la qualité de l'eau dans deux bassins hydrographiques, soit ceux de la rivière Rouge et de la rivière Sainte-Croix, et leur a demandé d'adopter une approche écosystémique à l'exécution de leur mandat. Cela permettra aux conseils fusionnés de fournir certains des avantages que procureraient des conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI, notamment l'impartialité, l'indépendance, l'approche centrée sur l'écosystème et l'accroissement de la capacité d'aborder à l'échelle locale les enjeux touchant les régions limitrophes;

c) a décidé de fusionner ses conseils dans deux autres bassins hydrographiques, soit ceux de la rivière à la Pluie-Namakan et de la rivière Souris, où ceux-ci n'assumaient pas des responsabilités aussi étendues que les conseils mentionnés au paragraphe précédent à l'égard

de l'approvisionnement en eau et de la qualité de l'eau, et demandera l'accord des gouvernements du Canada et des États-Unis pour que ces conseils fusionnés adoptent une approche écosystémique à l'exécution de leur mandat;

d) a décidé de continuer de chercher des moyens de fournir les avantages que des conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI peuvent procurer dans les bassins transfrontaliers; pour ce faire, la Commission :

- a demandé à son Conseil international de la rivière Rouge de continuer de chercher à accroître la participation des intervenants à ses activités, remplira les fonctions d'alerte et de surveillance dont il est question dans le rapport de 1997 intitulé La CMI et le XXIe siècle, augmentera le nombre des membres du Conseil à l'échelle locale et sollicitera l'appui fiscal des gouvernements, notamment pour assurer le maintien de son réseau d'information à l'échelle du bassin hydrographique et de ses activités de sensibilisation;

- demandera l'autorisation des gouvernements pour confier au Conseil international de la rivière Rouge les attributions liées aux crues dont il est question dans le récent rapport de la Commission intitulé Vivre le long de la rivière Rouge;

- continuera de collaborer avec les entités des États et des provinces dans les différents bassins hydrographiques transfrontaliers;

- s'efforcera d'accroître l'enthousiasme manifesté par des organismes fédéraux des États-Unis, ainsi que par certains organismes d'États et certaines organisations non gouvernementales (ONG) des États-Unis, envers la formation de conseils de bassins hydrographiques et l'établissement d'un conseil international de bassin hydrographique dans le cadre d'un avant-projet pilote.

À l'heure actuelle, la Commission ne dispose pas des ressources, ni à son avis de l'appui général, nécessaires pour former les conseils internationaux de bassins hydrographiques proposés dans son rapport de 1997 intitulé *La CMI et le XXIe*

siècle. Elle estime toutefois que des mesures provisoires peuvent être prises pour faire progresser cette idée. Les initiatives liées aux bassins hydrographiques de plus en plus nombreuses que prennent les gouvernements fédéraux, d'États et des provinces peuvent être positives, mais il se peut qu'elles ne soient pas aussi efficaces que les institutions fonctionnant dans la tradition éprouvée de la CMI pour la prévention et la résolution des différends relatifs aux eaux transfrontalières. Ces initiatives pourraient néanmoins offrir des possibilités de coopération constructive entre les entités d'États et provinciales et les conseils de la CMI.

Contexte

Dans son rapport de 1997, la Commission a fait valoir aux gouvernements que la création de conseils internationaux permanents dans les principaux bassins hydrographiques transfrontaliers serait un moyen beaucoup plus efficace d'éviter et de régler les différends ayant trait aux eaux transfrontalières. Ces conseils de la CMI adopteraient une approche intégrée, axée sur l'écosystème, aux questions liées à ces eaux, feraient participer les groupes d'intérêts à l'échelle locale et établiraient une capacité locale, dans les bassins en question, de prévoir les problèmes liés aux eaux et à l'environnement appréhendés pour le XXIe siècle et d'y réagir des deux côtés de la frontière. En outre, ils fourniraient des moyens éprouvés d'aborder la question de l'asymétrie des systèmes de gouvernement d'un pays à l'autre, en particulier lorsque les paliers de pouvoir public correspondants n'exercent pas une autorité ou des responsabilités équivalentes. Ces conseils auraient des attributions précises, dont les suivantes :

- évaluer l'état des bassins hydrographiques et faire rapport à ce sujet tous les deux ans;

- employer les moyens scientifiques nécessaires pour formuler des recommandations sur les enjeux existants ou émergents;

- coordonner leurs activités avec celles des gouvernements fédéraux, d'États et des provinces, d'administrations municipales et d'ONG;

- établir un réseau d'information tenant compte de l'ensemble des intérêts et des entités faisant partie des bassins hydrographiques dont ils seraient responsables.

En présentant cette proposition, la Commission était tout à fait consciente de la nécessité de coordonner ses activités avec celles d'autres institutions à tous les niveaux et d'éviter les chevauchements.

Au cours de la réunion qu'ils ont tenue à Ottawa le 10 mars 1998, le ministre des Affaires étrangères du Canada et la secrétaire d'État des États-Unis ont donné leur accord de principe à la proposition de la Commission concernant la création de conseils internationaux de bassins hydrographiques. Huit mois plus tard, le 19 novembre 1998, les gouvernements du Canada et des États-Unis ont adressé une lettre de renvoi à la Commission à ce sujet en vertu de l'article IX du Traité des eaux limitrophes de 1909. Ils ont demandé à la Commission d'exécuter les tâches suivantes en consultation avec les deux gouvernements fédéraux, les États et les provinces en cause, des tribus, des premières Nations et des groupes d'intérêts locaux, s'il y avait lieu :

- définir avec plus de précision le cadre général de fonctionnement des conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI;

- recommander un bassin où le premier de ces conseils pourrait être créé;

- établir des projections des coûts de fonctionnement;

- indiquer des sources de financement possibles.

Les gouvernements ont encouragé la Commission à faire appel au savoir-faire, aux données et à la technologie disponibles à des sources gouvernementales et non gouvernementales pour remplir ce mandat ainsi qu'à miser sur les nombreuses activités menées aux paliers fédéral, des États et provincial dans les bassins hydrographiques transfrontaliers, et à les compléter.

Consultations auprès des gouvernements, des groupes d'intérêts et des populations

En 1998 et 1999, la Commission a consulté des fonctionnaires des gouvernements fédéraux ainsi que des États et des provinces bordant la frontière au sujet de la formation de conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI. De plus, elle a tenu des ateliers dans les bassins où elle estimait qu'on pourrait créer de tels conseils, à savoir ceux des rivières à la Pluie, Rouge et Sainte-Croix.

Bien que la notion de gestion à l'échelle du bassin hydrographique ait gagné en popularité en ce qui touche la gestion intérieure des eaux, les opinions sont partagées parmi les fonctionnaires fédéraux quant à la structure, à l'autorité et aux responsabilités des conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI par rapport aux enjeux touchant les deux pays. De plus, ceux-ci craignent que la présence éventuelle au sein de ces conseils de représentants du secteur privé et d'organisations non gouvernementales n'entrave les échanges sur des questions techniques et ne crée une pression en vue de la modification de l'ordre de priorité des gouvernements que certains d'entre eux pourraient considérer comme indue. Ainsi, certains fonctionnaires des paliers fédéral et régional tant au Canada qu'aux États-Unis craignent qu'il faille réaffecter des ressources déjà limitées pour soutenir les conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI.

Les organismes fédéraux des États-Unis manifestent un esprit positif — et certains, comme l'Environmental Protection Agency (EPA), de l'enthousiasme — quant aux avantages des conseils internationaux de bassins hydrographiques. Dès l'adoption d'un cadre de protection des bassins hydrographiques, en 1991, l'EPA a souligné l'importance d'une approche écosystémique à la gestion des bassins. Et elle a appuyé ses dires en mobilisant des ressources, notamment en accordant des subventions à des États et à des ONG qui souhaitaient s'attaquer de façon intégrée aux problèmes liés aux eaux. Comme l'indique l'annexe 1, dans différents bassins, comme ceux des rivières Rouge et Sainte-Croix et du fleuve Yukon, beaucoup d'États et d'administrations locales et certaines provinces ont oeuvré activement à réunir divers groupes d'intervenants des deux côtés des frontières au sein d'entités

faisant porter leur action à l'échelle du bassin hydrographique ou de l'écosystème. Il se peut que cette prise de conscience généralisée de l'importance de l'approche écosystémique et que l'énergie et les ressources (limitées) déployées à cet égard aux États-Unis viennent appuyer l'idée des conseils internationaux de bassins hydrographiques.

Les Autochtones et certains groupes d'intérêts, en particulier dans l'Ouest, soutiennent la création de tels conseils, mais la perspective d'appliquer les structures traditionnelles de la CMI aux conseils de bassins hydrographiques a été tièdement reçue par les provinces et les États. Ainsi, la Colombie-Britannique et l'État de Washington ainsi que le Nouveau-Brunswick et le Maine, considèrent, à des degrés divers, que les ententes conclues leur permettent de résoudre la plupart des problèmes touchant les eaux transfrontalières. Or leur point de vue pourrait changer à cet égard, à l'exception peut-être de la Colombie-Britannique, s'ils disposaient de ressources suffisantes et s'ils étaient certains de conserver leurs prérogatives. La portée des ententes entre États et provinces est nécessairement limitée aux questions qui relèvent de la compétence des entités signataires, et l'expérience montre que les mécanismes ainsi mis en place ne sont pas toujours disponibles dans les temps difficiles, où ils sont justement le plus nécessaires. Les autorités des provinces et des États et les groupes d'intérêts locaux des bassins de la rivière à la Pluie et de la rivière Rouge sont moins sceptiques qu'ailleurs envers la notion de conseil international de bassin hydrographique. Et il pourrait y avoir des ouvertures à cet égard dans les bassins des rivières St. Mary, Milk et Poplar.

Au cours de ses consultations et études, la Commission a relevé un certain nombre d'initiatives axées sur le bassin hydrographique, dont quelques-unes sont décrites à l'annexe 1, que des États et des provinces — et dans certains cas les autorités fédérales et d'autres instances — ont prises ou proposées pour résoudre les problèmes concernant les eaux transfrontalières ailleurs que dans le bassin des Grands Lacs. (On comprendra que ce dernier bassin constitue un cas particulier vu sa grande étendue et compte tenu de l'ampleur et de la portée des dispositions institutionnelles prises à l'égard des eaux dans cette région.) Ces initiatives révèlent qu'on reconnaît de plus en plus l'importance des institutions qui peuvent permettre d'améliorer la consultation et la coopération dans les bassins. Les raisons qui justifient l'adoption d'une approche écologique axée sur l'ensemble du bassin hydrographique présente un intérêt généralisé. On prend beaucoup d'initiatives d'échelle locale et régionale pour s'attaquer aux problèmes qui touchent les bassins hydrographiques. Or, aucune de ces initiatives ne comporte des mécanismes institutionnels qui peuvent procurer la combinaison d'avantages éprouvés que les institutions de la CMI offrent depuis longtemps pour la prévention et la résolution des conflits liés à l'eau et à d'autres aspects de l'environnement le long

des frontières. En effet, celles-ci ne confèrent pas l'autorité, la capacité de résolution des différends, la neutralité, la permanence ni le savoir-faire et l'expérience institutionnels qu'offrirait un conseil international de bassin hydrographique relevant de la CMI. Pourtant, la promesse d'élargissement de la perspective qu'assurerait une telle entité n'a pas encore suscité une demande suffisante de la part d'une vaste gamme d'instances dans quelque bassin que ce soit pour justifier hors de tout doute la création d'un conseil international.

La CMI a déjà fourni des ressources limitées et un soutien à ses conseils ayant un mandat d'échelle écosystémique, notamment à celui du bassin de la rivière Sainte-Croix. L'EPA assure un financement ponctuel pour aider à la mise en route d'un réseau d'information sur ce bassin qui, par le biais du Conseil international de la rivière Rouge, mettra des moyens de coordination des communications et de l'information à la disposition des entités intéressées. En outre, la CMI a utilisé ses propres ressources pour favoriser des discussions sur la création éventuelle d'un conseil international dans plusieurs bassins transfrontaliers et sur la pertinence d'un tel mécanisme.

La Commission maintient toujours, comme elle l'a fait dans son rapport de 1997 intitulé La CMI et le XXIe siècle, que des conseils internationaux de bassins hydrographiques constitueraient des organes permanents et indépendants — qui pourraient fonctionner efficacement même dans les situations de controverse — ayant pour mandat de mener des enquêtes factuelles, de consulter les populations ainsi que de prévenir et régler les conflits portant sur les eaux transfrontalières. Les conseils internationaux de bassins hydrographiques de la CMI ne seraient pas chargés de la gestion des bassins, qui continuerait d'incomber aux administrations publiques. En réalité, leurs activités ne feraient pas double emploi avec celles des institutions fédérales, des États ou des provinces et n'y feraient pas obstacle, mais elles les compléteraient.

Les conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI rempliraient les fonctions suivantes :

- cerner et scruter les problèmes à caractère hydrographique;

- fournir de l'information sur ces problèmes dans l'ensemble du bassin et permettre à la population de s'attaquer à ces problèmes;

- mener des études et des recherches sur les problèmes émergents et proposer des solutions aux problèmes qui ne peuvent être résolus aussi efficacement par le biais d'autres mécanismes;

- permettre de renforcer la capacité de résolution des problèmes transfrontaliers à l'échelle locale en mobilisant à cette fin les connaissances, l'expérience et les ressources disponibles des deux côtés de la frontière;

- permettre de pallier l'asymétrie des systèmes de gouvernement d'un pays à l'autre.

La Commission mixte internationale tire les conclusions suivantes.

Faute d'un soutien plus important des autorités fédérales, provinciales et des États et en l'absence des ressources financières et autres dont les conseils internationaux de bassins hydrographiques auraient besoin, il n'est pas possible actuellement de former de tels conseils tel que proposé initialement dans le rapport intitulé La CMI et le XXIe siècle.

Bien que la Commission ne puisse créer immédiatement de conseils internationaux de bassins hydrographiques, elle a décidé d'assurer un grand nombre des avantages de base que procureraient ces conseils en fusionnant ou en envisageant de fusionner ses conseils dans les bassins où elle assume des responsabilités à l'égard de l'approvisionnement en eau et de la qualité de l'eau, soit les bassins de la rivière Sainte-Croix; du lac et de la rivière à la Pluie et du lac des Bois; et de la rivière Rouge. De plus, la Commission a groupé les responsabilités relatives à la rivière Souris du Conseil technique international des rivières Souris et Rouge et celles du Conseil international de contrôle de la rivière Souris. Si les gouvernements du Canada et des États-Unis y consentent, ces conseils fusionnés seront chargés d'adopter une approche écosystémique à l'égard des questions transfrontalières relevant de leur compétence. Cette approche écosystémique, alliée à l'indépendance, à la structure binationale et à la recherche constante du consensus qui reflète l'intérêt commun des deux pays, permettra aux conseils fusionnés de mieux éviter et prévenir les conflits. Qui plus est, ces conseils, qui accueilleront des représentants de l'extérieur des administrations gouvernementales, pourraient évoluer vers des conseils internationaux de bassins hydrographiques.

Les initiatives conjointes des États et des provinces à l'égard des bassins hydrographiques peuvent donner des résultats positifs si elles sont inclusives et qu'elles

permettent la participation des instances fédérales et d'autres instances. Toutefois, elles n'assurent pas une approche cohérente le long de la frontière dans un cadre de fonctionnement uniforme.

Les entités locales, des provinces et des États sont des moyens de coordonner les activités de gestion des organismes gouvernementaux. Les conseils fusionnés de la Commission chercheront des occasions d'étendre leur mandat et de coopérer avec ces entités. En ce qui concerne la rivière Rouge, par exemple, le conseil fusionné de la Commission s'emploiera à établir des relations constructives avec des organes comme le Conseil du bassin de la rivière Rouge et les institutions qui pourraient découler de l'initiative internationale d'atténuation des risques d'inondation. La coopération renforcerait la capacité des conseils de la CMI de mener des enquêtes factuelles, contribuerait à la formation de consensus et favoriserait la consultation mutuelle. De plus, elle fournirait aux entités des États et des provinces une autre source d'information et de savoir-faire en ce qui a trait aux questions transfrontalières. Il est cependant essentiel que de telles ententes de coopération avec d'autres entités préservent l'intégrité et l'indépendance des institutions de la Commission de manière qu'elles puissent continuer de jouer leur rôle dans la prévention et la résolution des différends entre les deux pays.

Comme les gouvernements le savent, tout en menant des études et des consultations au titre du renvoi du 19 novembre 1998, la Commission a achevé ses travaux faisant suite à un autre renvoi relatif aux inondations dans le bassin de la rivière Rouge. Au cours de ces activités, la Commission a été très impressionnée par l'énergie déployée par tous les intervenants à la grandeur du bassin pour s'attaquer collectivement aux problèmes communs. À vrai dire, compte tenu du grand nombre d'initiatives prises par les gouvernements fédéraux et provinciaux et d'États et des administrations municipales dans le bassin, ainsi que du mandat plus étendu du Conseil international de la rivière Rouge de la CMI, la Commission estime qu'il est opportun et constructif de considérer ce conseil comme un embryon de conseil international de bassin hydrographique.

Prochaines étapes

Dans le cadre d'une démarche distincte et après avoir dûment consulté, la Commission demandera l'accord des gouvernements du Canada et des États-Unis pour :

- étendre le mandat du Conseil international de la rivière Rouge fusionné de la CMI pour lui confier certaines responsabilités liées à la crue des eaux;

- étendre le mandat du Conseil international de la rivière Souris fusionné de la CMI pour lui confier des responsabilités liées à la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, à la prévision des débits et aux crues et faire en sorte qu'il adopte une approche écosystémique:

- étendre le mandat du Conseil international de contrôle du lac à la Pluie fusionné de la CMI (quand la fusion aura été effectuée par la Commission) pour lui confier des responsabilités liées à la qualité de l'eau et des milieux aquatiques et veiller à ce qu'une approche écosystémique soit adoptée dans le réseau des eaux limitrophes du lac et de la rivière à la Pluie, y compris peut-être le lac des Bois.

La Commission et ses conseils continueront de trouver des façons constructives de collaborer avec les entités des États et des provinces et d'autres entités dans la poursuite des buts énoncés dans le rapport intitulé La CMI et le XXIe siècle.

Lorsqu'on manifestera un intérêt à l'échelle locale envers la création de conseils internationaux de bassins hydrographiques relevant de la CMI, notamment en ce qui concerne les rivières St. Mary et Milk, la Commission poursuivra les consultations en vue de créer de tels conseils.

Recommandations

La Commission présente les recommandations suivantes aux gouvernements du Canada et des États-Unis:

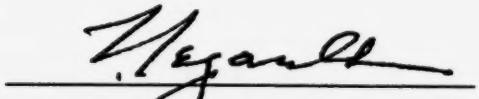
- Approuver, en tant qu'avant-projet pilote, l'évolution du Conseil international de la rivière Rouge vers sa vocation éventuelle de conseil international de bassin hydrographique.

- Dégager suffisamment de ressources pour financer les activités du conseil international de bassin hydrographique dans le cadre de l'avant-projet pilote mentionné dans la recommandation précédente. Ces ressources aideront le conseil international de bassin hydrographique de la CMI a desservir le bassin et à y établir sa crédibilité auprès des entités en cause. La somme nécessaire au financement de cette initiative est estimée à 165 000 $US par année (voir l'annexe II). Cette somme servirait à financer, entre autres, les activités courantes liés au réseau d'information et à la sensibilisation, la liaison intergouvernementale, la collecte d'information et la production de rapports. La Commission prévoit qu'une somme comparable sera nécessaire annuellement pour le financement de chaque nouveau conseil international de bassin hydrographique.

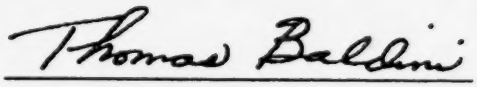
La Commission propose qu'elle fasse rapport dans deux ans aux gouvernements du Canada et des États-Unis sur les progrès accomplis dans l'établissement de conseils internationaux de bassins hydrographiques. En outre, elle envisage de recommander, à ce moment-là, la création d'autres conseils internationaux de bassins hydrographiques dans le cadre d'avant-projets pilotes, de projets pilotes ou à titre permanent.

Signatures

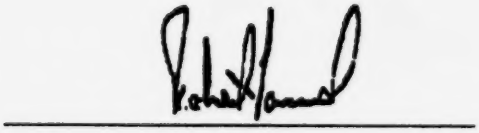
Signé à Washington, D.C., le 11 décembre 2000.



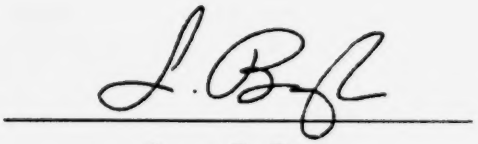
L. H. Legault
Président, Section canadienne



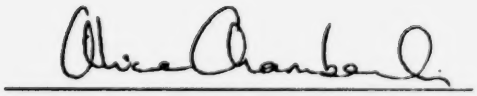
Thomas L. Baldini
Président, Section américaine



Robert Gourd
Commissaire



Susan B. Bayh
Commissaire



Alice Chamberlin
Commissaire

Annexe 1— Bassins hydrographiques transfrontlaliers

FLEUVE YUKON

CMI - Il n'existe pas de conseil de la CMI ni d'autre structure de gestion dans le bassin du fleuve Yukon.

Yukon River Inter-Tribal Watershed Council - Ce conseil a été formé par des tribus d'Autochtones des États-Unis et des premières nations du Canada à la suite d'un sommet sur le fleuve Yukon tenu en 1997, avec l'aide financière et technique de l'Environmental Protection Agency des États-Unis et de fondations. Il a pour objectif de coordonner les initiatives visant à protéger le bassin du fleuve Yukon.

RIVIÈRE TAKU

Janvier 1999 - Le gouverneur de l'Alaska a écrit au secrétaire d'État adjoint des États-Unis pour demander un renvoi à la CMI concernant le bassin de la rivière Taku et mentionnant l'initiative reliée aux conseils internationaux de bassins hydrographiques. Par la suite, des échanges ont eu lieu entre les gouvernements du Canada et des États-Unis. Le principal sujet de préoccupation au sujet du bassin de la rivière Taku est la mise en valeur de la mine de la société Tulsequah Chief de Colombie-Britannique. Le gouvernement de cette province n'appuie pas l'établissement de conseils internationaux de bassins hydrographiques sur son territoire.

FLEUVE COLUMBIA

Avril 1998 - Les participants à un atelier tenu à Castlegar ont exprimé leur appui à la formation d'un conseil de bassin hydrographique, voire d'un conseil international de bassin hydrographique relevant de la CMI, dans la partie supérieure du bassin du fleuve Columbia. Ce conseil aurait pour mandat de coordonner les activités de planification et de prise de décisions.

Juin 1999 - La CMI a été invitée à rencontrer les représentants des tribus et des premières Nations du bassin du fleuve Columbia à Kelowna (C.-B.) pour discuter de son rôle et explorer la possibilité de créer un conseil international de bassin hydrographique. Selon eux, ils n'ont pas voix au chapitre et ne participent pas à la prise de décisions sur les questions touchant le bassin.

CMI -

- **Conseil international de contrôle du lac Kootenay -** Le Conseil est chargé de superviser la mise en application des ordonnances de la CMI ayant trait au niveau de l'eau du lac Kootenay. Il tient une réunion publique chaque automne. Lors de la réunion de l'automne 2000, on a formulé une demande verbale pour qu'on autorise la nomination au Conseil de deux représentants des propriétaires fonciers, un pour chaque pays.

- **Conseil international de contrôle du lac Osoyoos -** Le Conseil est chargé de superviser la mise en application des ordonnances de la CMI ayant trait au niveau de l'eau du lac Osoyoos. Il tient une réunion publique chaque automne. Parmi les questions soulevées lors des réunions, on compte la qualité de l'eau, la température de l'eau, les effets sur les poissons et les liens possibles entre ces questions et l'évacuation des eaux de crue au barrage du lac Osoyoos.

- **Conseil international de contrôle du fleuve Columbia -** Ce conseil est chargé de surveiller les effets de la régularisation des niveaux d'eau au barrage de Grand Coulee sur le niveau de l'eau du fleuve Columbia à la frontière canado-américaine.

RIVIÈRE FLATHEAD

CMI - Il n'existe pas de conseil de la CMI ni d'autre structure de gestion dans le bassin de la rivière Flathead.

Flathead Basin Commission - En 1983, l'État du Montana a adopté une loi créant la Flathead Basin Commission (FBC). La FBC a pour mandat d'encourager le développement économique responsable dans le bassin de la rivière Flathead sans compromettre la grande qualité des eaux ni la coopération et la coordination entre le Montana et la Colombie-Britannique à l'égard des activités de mise en valeur des ressources dans le secteur de North Fork de la rivière Flathead.

Février 2000 - La FBC a invité la CMI à envisager la formation d'un conseil international du bassin de la rivière Flathead, en partie parce qu'elle n'a pas pu établir une relation de travail efficace avec la Colombie-Britannique. La CMI l'a informée que l'appui de cette province est un préalable essentiel à la création d'un conseil international de bassin hydrographique.

RIVIÈRES ST. MARY ET MILK

CMI - Des agents accrédités (un du Canada et un des États-Unis) sont autorisés à gérer les activités de mesure des niveaux d'eau et de répartition de l'utilisation de l'eau de ces rivières en vertu de l'article VI du Traité des eaux limitrophes et de l'ordonnance de 1921 de la CMI.

Milk River International Alliance (MRIA) - Cet organisme a été créé par un groupe d'utilisateurs des ressources en eau du bassin de ces rivières avec l'appui d'organismes fédéraux des États-Unis et de l'État du Montana. Il a pour but d'établir un cadre en vue d'améliorer la gestion des eaux dans le bassin. Plus de 200 personnes ont participé au premier atelier tenu par la MRIA, en mars 1999, dont 30 Canadiens et représentants des Autochtones des États-Unis et des premières Nations du Canada. La MRIA, dont les rangs sont ouverts à tous, est dirigée par un conseil consultatif composé de quatre citoyens.

Milk River Watershed News - Ce bulletin de nouvelles dont les éditeurs sont au Montana a pour but d'informer les résidents du bassin des rivières St. Mary et Milk, de décrire les activités de gestion de ces cours d'eau et d'échanger des idées en vue d'améliorer la gestion des eaux à l'échelle locale.

Juin 1999 - Au cours d'une tournée de représentants de la CMI dans le bassin, on a discuté de la possibilité d'y créer un conseil international qui relèverait de la Commission. Cette perspective a suscité un certain intérêt.

RIVIÈRE SOURIS

CMI - Le Conseil international de la rivière Souris, qui a vu le jour récemment, résulte de la fusion du Conseil international de contrôle de la rivière Souris et de la composante liée à cette rivière du Conseil technique international des rivières Souris et Rouge. Son mandat premier est de prévenir et de régler les différends qui pourraient survenir entre le Canada et les États-Unis au sujet des ressources en eau. Il continuera d'aider la Commission à assumer les responsabilités que les

gouvernements du Canada et des États-Unis lui ont confiées à l'égard de ce bassin en vertu du Traité des eaux limitrophes. Ces responsabilités comprennent la surveillance de l'utilisation et de la répartition des eaux de la rivière Souris. La Commission examine comment ce conseil pourrait axer davantage son approche sur l'ensemble de l'écosystème et, en tenant compte des responsabilités du Groupe de surveillance bilatérale de la qualité de l'eau de la rivière Souris, envisage de consulter les gouvernements des deux pays à ce sujet. À l'heure actuelle, le Conseil international de la rivière Souris compte des représentants des gouvernements fédéraux, d'États et de provinces, mais elle examine la possibilité d'accueillir des représentants d'administrations locales.

Le Groupe de surveillance bilatérale de la qualité de l'eau de la rivière Souris a été formé le 26 octobre 1989 en application de l'Accord Canada-États-Unis sur l'approvisionnement en eau et la protection contre les crues dans le bassin de la rivière Souris. L'article VI de cet accord, qui porte précisément sur la qualité de l'eau, contient une disposition prévoyant la création d'un groupe de surveillance bilatérale de la qualité de l'eau. Le Groupe est composé de trois membres de chaque pays, dont deux co-présidents. Il est chargé d'interpréter et d'échanger des données, de présenter un rapport annuel aux gouvernements sur la qualité de l'eau de la rivière Souris ainsi que de formuler des recommandations concernant le programme de surveillance et de fixer des objectifs de qualité de l'eau aux deux endroits où la rivière traverse la frontière canado-américaine.

RIVIÈRE ROUGE

Juin 1999 - La CMI a convié les principaux groupes d'intérêts à une rencontre pour discuter du rôle, de la structure et de la composition d'un éventuel conseil international du bassin hydrographique de la rivière Rouge. Des échanges à ce sujet ont eu lieu ultérieurement dans le bassin dans le cadre des travaux du Groupe de travail international sur le bassin de la rivière Rouge et de réunions tenues par d'autres entités.

CMI - Le Conseil international de la rivière Rouge, de formation récente, relève de la CMI. Il résulte de la fusion de deux des conseils consultatifs de la Commission : le Conseil international de lutte contre la pollution de la rivière Rouge et la composante liée à cette rivière du Conseil technique international des rivières Souris et Rouge. Sa mission première est de prévenir et de régler les différends qui pourraient survenir entre le Canada et les États-Unis au sujet des ressources en eau. Il continuera d'aider la Commission à assumer les responsabil-

ités que les gouvernements du Canada et des États-Unis lui ont confiées à l'égard de ce bassin en vertu du Traité des eaux limitrophes. Ces responsabilités comprennent la surveillance continue de la qualité de l'eau et de l'état de l'écosystème aquatique transfrontalier, la production de rapports sur les aménagements et activités qui pourraient nuire à la qualité de l'eau ou à l'approvisionnement en eau ainsi qu'à l'écosystème à la frontière internationale, et la résolution des problèmes de crue des eaux des deux côtés de la frontière. La Commission a proposé de confier au Conseil des attributions liées aux inondation dans le sillage de son récent rapport sur la réduction des répercussions de la crue des eaux de la rivière Rouge; à cet égard, elle a proposé la publication d'une directive. La Commission discutera de ce projet de directive avec les gouvernements fédéraux afin de confirmer le mandat du Conseil et d'explorer des avenues possibles au chapitre du financement. Le Conseil international de la rivière Rouge compte des représentants des gouvernements fédéraux ainsi que de l'État et de la province touchés, mais elle examine la possibilité d'accueillir des représentants d'administrations locales.

Le Conseil du bassin de la rivière Rouge (CBRR) - Le CBRR est un organisme sans but lucratif créé en vertu des lois du Manitoba, du Dakota du Nord, du Minnesota et du Dakota du Sud. Son conseil d'administration, qui compte 21 membres, dont 7 Canadiens, représente des administrations locales (villes, comtés et municipalités rurales), des conseils de bassins hydrographiques, des districts de gestion des ressources en eau, des premières Nations et des Autochtones des États-Unis. Il a accepté récemment d'accueillir des représentants des gouvernements fédéraux et de groupes de protection de l'environnement. Cet organisme compte également parmi ses membres trois citoyens ainsi que des personnes nommées par les gouverneurs des trois États et le premier ministre du Manitoba. Il a pour mission d'élaborer un vaste plan de gestion des eaux destiné à être appliqué par les organismes intéressés dans le bassin. Le CBRR s'est également vu confier plusieurs autres attributions : servir de centre d'information; renseigner la population sur les enjeux touchant les ressources en eau du bassin; constituer une tribune permettant les échanges, la formation de consensus et le règlement des différends, notamment entre les divers paliers d'administration publique, relatifs à la gestion des eaux de surface et des eaux souterraines dans le bassin; conseiller les gouvernements sur tous les aspects de la gestion de l'eau.

Un protocole d'entente relatif à l'atténuation des inondations a été conclu le 15 novembre 2000 par le Manitoba, le Minnesota et le Dakota du Nord. Le Dakota du Sud pourrait y adhérer ultérieurement. Ce protocole établit un cadre permettant aux parties de renforcer considérablement leur coopération ainsi que les mesures prises pour prévenir et réduire les dommages causés par la crue des

eaux dans le bassin de la rivière Rouge, qui chevauche la frontière canado-américaine. Ce cadre prévoit la tenue régulière de réunions du premier ministre du Manitoba et des gouverneurs des trois États.

International Coalition for Land and Water Stewardship in the Red River Basin - Il s'agit d'un organisme sans but lucratif fondé en 1981 au Minnesota, dans le Dakota du Nord et au Manitoba. Il constitue un modèle aux chapitres de la communication, de la coopération et de l'action binationales. Sa mission consiste à promouvoir la gérance avisée des ressources terrestres et aquatiques dans le bassin de la rivière Rouge par la mobilisation des citoyens, des groupes locaux de gestion des terres et des ressources en eau et des organismes publics fédéraux, des États en cause et locaux.

Conseil consultatif du bassin de la rivière Pembina - Ce conseil a été formé en mars 1998 dans le but d'élaborer et de mettre en oeuvre un vaste plan de gestion des eaux pour l'ensemble du bassin de la rivière Pembina et de faciliter et poursuivre la résolution des conflits entre les divers paliers de pouvoirs publics. Ce sont le problème d'inondation chronique sévissant dans le secteur inférieur du bassin et la controverse entourant l'aménagement d'une voie de circulation routière surélevée formant digue le long de la frontière du Manitoba qui ont motivé sa création. Diverses solutions ont été proposées : réexamen des propositions d'aménagement de réservoirs de stockage (la construction du barrage de Pembina par exemple) et l'examen de la possibilité d'aménager de petits bassins de retenue dans les tributaires de la rivière Pembina. Le Conseil est formé de 13 personnes qui représentent des municipalités locales et des conseils de gestion des ressources en eau du Dakota du Nord et de 11 Manitobains représentant diverses entités : districts de conservation de la nature, municipalités régionales, ministère des Ressources naturelles (Direction des ressources en eau) du Manitoba, Pembina Valley Water Cooperative. (Le Red River Basin Board compte un groupe consultatif qui s'occupe de la rivière Pembina et dont des membres font également partie du Conseil consultatif du bassin de la rivière Pembina.)

BASSIN DES RIVIÈRES ET DES LAC À LA PLUIE ET NAMAKAN ET DU LAC DES BOIS

Mars et juillet 1999 - La CMI a tenu un atelier à International Falls, au Minnesota, puis un autre à Fort Frances, pour discuter de la possibilité de créer un conseil international de bassin hydrographique. Cette idée suscitait l'intérêt des participants, qui s'interrogeaient toutefois sur la pertinence d'établir une autre entité.

CMI -

- **Conseil international de contrôle du lac à la Pluie -** Ce conseil est chargé de la surveillance des niveaux d'eau dans le réseau des rivières et des lacs à la Pluie et Namakan. Les ordonnances relatives à ce réseau, émises en vertu de la Convention sur le lac à la Pluie, ont fait récemment l'objet de modifications, dont on surveille les effets. (On a formé un comité directeur international comprenant des représentants de nombreux groupes d'intérêts locaux pour diriger le processus de proposition de modifications aux ordonnances.)

- **Conseil international de lutte contre la pollution de la rivière à la Pluie -** Ce conseil est chargé de la surveillance de la qualité de l'eau de la rivière à la Pluie. Sa création a découlé des préoccupations suscitées par la pollution de la rivière par les effluents des usines de pâtes et papiers, pollution qui a été réduite depuis.

La CMI envisage la fusion du Conseil international de contrôle du lac à la Pluie et du Conseil international de lutte contre la pollution de la rivière à la Pluie et compte demander aux gouvernements du Canada et des États-Unis s'ils considèrent souhaitable d'inclure le lac des Bois dans le territoire dont le conseil fusionné serait responsable. Ce dernier, dont la mission principale serait de prévenir et de régler les différends éventuels entre les deux pays concernant l'eau, continuera d'aider la Commission à assumer les responsabilités que les gouvernements du Canada et des États-Unis lui ont confiées à l'égard des bassins du lac et de la rivière à la Pluie, voire du lac des Bois, en vertu de la Convention sur le lac à la Pluie et de la Convention sur le lac des Bois. Ces responsabilités comprennent la mise en application des ordonnances de la Commission et, avec l'accord des deux gouvernements, la surveillance continue de la qualité de l'eau et de l'état de l'écosystème aquatique transfrontalier ainsi que des aménagements qui pourraient leur nuire. La Commission envisage d'assurer une représentation à l'échelle locale au sein de l'éventuel conseil fusionné.

Conseil international de contrôle du lac des Bois - Ce conseil, formé en application de la Convention sur le lac des Bois, est chargé de surveiller le niveau d'eau du lac si celui-ci dépasse certains paramètres établis. Il travaille de concert avec le Conseil canadien de contrôle du lac des Bois, qui assure la surveillance quotidienne du niveau d'eau.

Programme du bassin hydrographique de la rivière à la Pluie - Il s'agit d'un programme exécuté par les premières Nations du bassin de la rivière à la Pluie avec le soutien financier d'Environnement Canada. Un élément clé du programme est la conférence annuelle ManOMin, dont la première a eu lieu en avril 2000 avec l'appui supplémentaire du comté de Koochiching, au Minnesota, et de l'agence de lutte contre la pollution de cet État. Cet événement, qui a réuni un large éventail de représentants d'utilisateurs des ressources en eau et de parties intéressées provenant de toutes les régions du bassin, s'est révélé un forum efficace pour l'échange d'information et la coordination des activités. Par ailleurs, le Programme du bassin hydrographique de la rivière à la Pluie s'attache à renforcer les capacités, en particulier pour ce qui touche la surveillance et la remise en état de l'environnement ainsi que la sensibilisation et la participation des populations. Sa portée géographique se limite au bassin de la rivière à la Pluie; le lac du même nom et le lac des Bois n'entrent donc pas dans le cadre du programme.

GRANDS LACS

Printemps 1999 - Le Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs, qui relève de la CMI, a produit un rapport présentant différentes options à l'égard des conseils de bassins hydrographiques, et la Commission a commandé une recherche documentaire sur les structures de gestion des bassins. Celle-ci a déterminé qu'aucun éventuel projet pilote de conseil international de bassin hydrographique ne serait mis en branle dans le bassin des Grands Lacs en raison de sa grande étendue et de la complexité de sa gestion sur le plan des institutions.

Accords sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs - Le texte initial de l'Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (AQEGL) a été signé en 1972, puis des modifications lui ont été apportées en 1978, 1983 et 1987. Il s'agit d'un accord conclu par les gouvernements du Canada et des États-Unis qui vise le rétablissement de l'intégrité physique, chimique et biologique des Grands Lacs fondé sur une approche écosystémique. L'AQEGL est géré par un comité exécutif binational. Il incombe à la CMI d'aider à la mise en application de l'accord et à évaluer les progrès accomplis à cet égard.

CMI - Conseils créés en vertu de l'AQEGL

- **Conseil de la qualité de l'eau des Grands Lacs -** Il s'agit du principal organe conseil auprès de la Commission en ce qui a trait à l'AQEGL.

- **Conseil consultatif scientifique des Grands Lacs -** Il fournit des conseils à la Commission quant aux aspects scientifiques de l'application de l'AQEGL.

- **Conseil des directeurs de recherche des Grands Lacs -** Il incombe à ce conseil de tenir un inventaire des recherches touchant l'AQEGL et d'améliorer la coordination des activités de recherche.

CMI - Conseils de contrôle des Grands Lacs

- **Le Conseil international de contrôle du lac Supérieur** supervise la gestion des eaux qui s'écoulent du lac Supérieur en conformité avec les ordonnances d'approbation de la Commission.

- **Le Conseil international de contrôle de la rivière Niagara** supervise l'exploitation de la nappe d'eau appelée Chippewa-Grass Island Pool en vertu d'un renvoi adressé à la Commission par les gouvernements du Canada et des États-Unis. Il supervise également chaque année l'installation et le retrait de l'estacade à glace du lac Érié conformément à une ordonnance d'approbation de la CMI.

- **Le Conseil international de contrôle du fleuve Saint-Laurent** supervise la gestion des eaux qui s'écoulent du lac Ontario dans le fleuve Saint-Laurent en conformité avec les ordonnances d'approbation de la Commission.

La Great Lakes Commission est un organisme binational qui promeut la mise en valeur, l'utilisation et la conservation ordonnées, intégrées et globales de l'eau et des ressources naturelles connexes dans le bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent. Ses membres sont des représentants des huit États du bassin des Grands Lacs, et les provinces de l'Ontario et du Québec y comptent des membres associés.

Commission des pêches des Grands Lacs - Cette commission, formée par les gouvernements du Canada et des États-Unis en 1995, a pour mission d'élaborer des programmes coordonnés de recherche, de recommander des mesures de maintien de la productivité des stocks de poissons et de réduire le plus possible le nombre de lamproies marines.

Council of Great Lakes Governors - Ce conseil est chargé d'encourager et de faciliter la croissance économique respectueuse de l'environnement.

La liste qui précède ne renferme que les principales structures organisationnelles établies dans le bassin des Grands Lacs. De nombreuses autres mesures institutionnelles ont été prises.

RIVIÈRE SAINTE-CROIX

Printemps 1999 - La Commission a rencontré de hauts fonctionnaires du Maine et du Nouveau-Brunswick pour discuter de l'éventuelle création d'un conseil international de bassin hydrographique. Le Maine était réticent à cet égard. Par la suite, en août 1999, la Commission a tenu un atelier à Calais, dans le Maine, pour discuter de la coopération entre les divers intervenants du bassin de la rivière Sainte-Croix et de la coordination de leurs activités.

CMI - Le Conseil international de la rivière Sainte-Croix, d'origine récente, résulte de la fusion du Conseil international de contrôle de la rivière Sainte-Croix et du Conseil consultatif sur la lutte contre la pollution de la rivière Sainte-Croix. Sa mission première est de prévenir et de régler les différends qui pourraient survenir entre le Canada et les États-Unis au sujet des ressources en eau. Il continuera d'aider la Commission à assumer les responsabilités que les gouvernements du Canada et des États-Unis lui ont confiées à l'égard de ce bassin en vertu du Traité des eaux limitrophes. Ces responsabilités comprennent l'application des ordonnances d'approbation de la Commission et la surveillance continue de la qualité de l'eau et de l'état de l'écosystème aquatique transfrontalier ainsi que des aménagements qui pourraient nuire à la qualité de l'eau et à l'écosystème. La fusion permet de s'attaquer, selon une approche écosystémique, aux problèmes liés au bassin de la rivière Sainte-Croix touchant les deux pays. Le Conseil international de la rivière Sainte-Croix compte des représentants des gouvernements fédéraux ainsi que de l'État et de la province touchés, mais elle examine la possibilité d'accueillir des représentants d'administrations locales.

Commission internationale de la rivière Sainte-Croix - En 1986-1987, le Maine et le Nouveau-Brunswick ont créé la Commission internationale de la rivière Sainte-Croix (CIRSC) dans le but de favoriser la coopération internationale dans le bassin de ce cours d'eau. À la suite des pressions qu'elle a exercées, la CIRSC est parvenue à remettre en état des parcs à palourdes et ainsi à démontrer aux populations que la restauration de l'écosystème est possible. En juillet 1999,

la baie Oak, un secteur d'environ 405 hectares fermé à la pêche aux palourdes depuis 50 ans en raison de la pollution, a été rouverte à la pêche à la suite de travaux menés pendant cinq ans par la CIRSC. L'EPA des États-Unis et Environnement Canada ont des représentants à titre d'observateurs au sein de la CIRSC, qui bénéficie également du soutien d'autres organismes fédéraux.

Annexe 2— Estimation des coûts

Activités de liaison Rencontres avec les intervenants du bassin; organisation de réunions; coordination de la recherche et de la collecte de données; préparation des rapports biennaux sur l=état du bassin. Un professionnel à demi-temps et un employé de soutien.	75 000 $
Locaux pour réunions, documents imprimés et frais de poste Activités de communication publique (bulletins d=information, brochures, rencontres, etc.)	25 000
Site Web Connexion à Internet; matériel informatique et logiciels: création et gestion du contenu du site; maintien du matériel et des logiciels.	15 000
Locaux à bureaux Dans le bassin. Frais annuels de location de locaux et de mobilier.	15 000
Frais de déplacement Déplacements du personnel du conseil de bassin hydrographique	5 000
Préparation d=un rapport Conception et impression de 1 000 exemplaires d=un rapport sur le bassin hydrographique	5 000
Étude scientifique Étude scientifique des enjeux touchant le bassin. On peut s=attendre à ce que les deux gouvernements fédéraux confient la majorité du travail à certains de leurs organismes compétents, mais il pourrait parfois être économique de faire appel à des organismes d=États ou provinciaux ou à des établissements universitaires.	25 000
TOTAL	**165 000 $**